УДК 349.6

В. А. ЗУЕВ (УКРАИНА)

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СТАНОВЛЕНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ СПРАВЕДЛИВОСТИ В СФЕРЕ ОБРАЩЕНИЯ С ОТХОДАМИ

Рассматривается категория экологической справедливости в ее непосредственной связи с происходящими общественно-политическими процессами в сфере обращения с отходами. Обосновывается, что на международном и национальных уровнях происходит формирование такого принципа обращения с отходами, как принцип экологической справедливости, который эволюционно связан с принципом устойчивого развития, является его логическим развитием, но направлен при этом не просто на согласование экономической, экологической и социальной составляющих, а на максимальный учет всех заинтересованных лиц. Анализируется содержание принципа экологической справедливости, который включает в себя обязанность соблюдения интересов конкретных лиц и их групп при принятии решений в сфере обращения с отходами, достижения баланса их интересов, недопущение переложения груза решения экологических проблем на социально незащищенных лиц, компенсацию потерь (ущерба), связанных с реализацией таких решений. Формулируется вывод о том, что в настоящее время есть все основания для выделения принципа экологической справедливости как одного из базовых принципов права обращения с отходами.

Ключевые слова: отходы; право обращения с отходами; принципы права; экологическая справедливость; охрана окружающей природной среды.

The article examines the category of environmental justice in its direct connection with the ongoing socio-political processes in the field of waste management. It is proved that at the international and national levels there is a formation of such a principle of waste management as a principle of environmental justice, which is evolutionarily related to the principle of sustainable development, appears its logical development, but at the same time directed not just to harmonize economic, environmental and social components, but to the maximum consideration of all stakeholders. It is analyzed the content of the principle of environmental justice, which includes the obligation to respect the interests of specific individuals and groups of them in decision-making in the field of waste management, in order to achieve a balance of interests, avoiding shifting the burden of problems of environmental issues' decision at socially disadvantaged persons, compensation of losses related to the implementation of such decisions. It is formulated the conclusion that at present there is every reason to highlight the principle of environmental justice as one of the basic principles of the law of waste management.

Key words: waste; waste management law; principles of law; environmental equity; protection of the environment.

Адекватность правового регулирования общественных отношений в любой отрасли может быть обеспечена лишь при условии их должного теоретического обоснования. Практика нормотворчества по принципу «латания дыр», оперативного реагирования на возникающие проблемы привела к тому, что в отдельных случаях законодательство принималось эклектично, что, в свою очередь, отражается на его эффективности. Естественно, что в большинстве случаев (особенно в традиционных отраслях права) указанные проблемы быстро решаются, но в рамках специфических отраслей законодательства или права, которые все активнее появляются и индивидуализируются в правовой системе, они могут проявляться вследствие необходимости учета их межотраслевого характера, особенностей предмета регулирования, исторических аспектов их формирования, а также сложившейся практики применения законодательства. Подобная ситуация сейчас складывается и при формировании права обращения с отходами. Фактически базируясь на нормах хозяйственного и экологического законодательства, оно тесно связано с санитарно-эпидемиологическим, гражданским, таможенным, налоговым законодательством, законодательством в сфере местного самоуправления и т. п., что, соответственно, требует их комплексного переосмысления в контексте предмета правового регулирования. Учитывая изложенное, логичными являются частичная ревизия базовых принципов этой отрасли и их теоретическое обоснование. Указанное в полной мере относится к вопросу о принципах права обращения с отходами, их соотношении с принципами «материнских» отраслей права и законодательства.

В теории права сформирована позиция, в соответствии с которой с гносеологической точки зрения категория «принцип» тесно связана с категориями «закономерность» и «сущность». Это дает возможность определять принципы какой-либо деятельности через ее объективные закономерности и ее глубинную сущность. Понятие «принцип» сопряжено и с категорией «идея» в том случае, когда под последней философы понимают внутреннюю логику, закон существования исследуемого объекта. Наконец, в самом широком понимании принцип есть начало, исходный пункт становления бытия, в данном случае – существования той или иной деятельности[1].

Таким образом, имея фактически теоретический характер, принципы тем не менее оказывают глобальное влияние на сущностное наполнение той или иной отрасли права, определяют направления и перспективы ее развития, а в отдельных случаях применение законодательства при наличии пробелов в праве и правовых коллизий. Все изложенное имеет огромное значение не только с теоретической, но и с практической точки зрения, выражаясь в деятельности, направленной на формулирование и нормативное закрепление, что в последующем влияет на единство правового инструментария, его единообразное применение, а также унификацию подходов в пределах правовой системы и ее составляющих.

В связи с этим ученые обращают внимание на тот факт, что основной функцией принципов в «сфере права» и в правовой системе в целом, таким образом, может быть признана интегративная функция. Суть ее заключается в том, что посредством принципов права обеспечивается единство «сферы права» через диалектику права объективного и субъективного, единство «правового пространства», а также преемственность в развитии правовой системы во времени. При этом, повторяясь, тем не менее отметим еще раз, что основными субъектами, обеспечивающими интегрированность правовой системы, в том числе собственно «сферы прав», выступают профессиональные юристы (сообщество юристов),

мыслящих в категориях принятых принципов права[2]. Четко прослеживаемая связь между нормативной фиксацией принципов и последующим уровнем правоприменения не позволяет игнорировать вопросы их правового закрепления и дифференциации применительно к конкретным отраслям, одной из которых является право обращения с отходами, формирование которого происходит на Украине.

Законом Украины «Об отходах», который является системообразующим законом в праве обращения с отходами, в ст. 5 определено: «Основными принципами государственной политики в сфере обращения с отходами является приоритет охраны окружающей природной среды и здоровья человека от негативного воздействия отходов, обеспечение экономного использования материально-сырьевых и энергетических ресурсов, научно обоснованное согласование экологических, экономических и социальных интересов общества в сфере образования и использования отходов с целью обеспечения его устойчивого развития»[3] (здесь и далее перевод наш. – *В. З.*). Следует отметить, что этим законодатель фактически отказался от дальнейшей детализации принципов, сконцентрировавшись в дальнейшем на направлениях государственной политики в сфере обращения с отходами. Отсутствие последующей дифференциации и детализации принципов, возможно, было связано с тем, что принятие этого закона было вызвано потребностями времени, но не имело под собой должного теоретического обоснования, поскольку он был принят с нуля, впервые и фактически ознаменовал переход от рассмотрения вопросов обращения с отходами в рамках хозяйственного и санитарно-эпидемиологического законодательства к их комплексному рассмотрению как единой системы законодательства.

Безусловно, закрепление и детализация принципов этой подотрасли экологического права имеет огромнейшее значение для ее развития. В связи с этим приобретают актуальность вопросы не только структурного вычленения этих принципов, но и характеристики их внутреннего содержания.

Так, например, Модельный закон СНГ об отходах производства и потребления содержит 21 принцип, которые создают базис для однородного применения и развития законодательства, в том числе принципов запрещающе ограничивающего и социально-экономического характера. Среди них, в частности, определены следующие:

• перспективное планирование деятельности по обращению с отходами;

• обеспечение экологической и санитарно-эпидемиологической безопасности населения при обращении с отходами; презумпция потенциальной экологической опасности любой намечаемой хозяйственной деятельности, связанной с образованием отходов и необходимостью безопасного и ресурсосберегающего обращения с ними;

• возложение бремени несения расходов по обращению с отходами на производителей отходов;

• запрещение ввоза на территорию государства продукции, которая в конце своего жизненного цикла (при превращении в отход) не может быть использована в качестве вторичных ресурсов;

• запрещение захоронения отходов в жидком виде;

• принятие решений, затрагивающих интересы населения, с учетом защиты интересов государства при участии в международном сотрудничестве в области обращения с отходами;

• гласность и свободный доступ заинтересованных хозяйствующих субъектов к информации в области обращения с отходами;

• обеспечение доступа общественных объединений и граждан к информации в области обращения с отходами и т. д.[4]

Не вдаваясь в дискуссию о необходимости подобной детализации принципов и фактической подмены ими правовых норм, все-таки следует признать, что для дальнейшего развития права обращения с отходами вопросы, связанные с содержанием и нормативным закреплением его принципов, являются одной из насущных проблем. Вместе с тем, учитывая глобальный характер проблем обращения с отходами, хотелось бы обратиться к вопросу формирования и реализации в рамках этой подотрасли права такого принципа, как принцип экологической справедливости.

Возникновение и развитие данного принципа неразрывно связано с международными и национальными процессами, направленными на внедрение экологического императива, развитие экологизации общественных отношений, а также обеспечение устойчивого развития. Раскрывая сущность принципа экологической справедливости, нельзя не согласиться с тем, что одна из самых важных моральных категорий – справедливость – одновременно является и юридической категорией. Как законность, выходя за рамки правовой системы, становится в определенных условиях принципом деятельности субъектов политической системы, так и принцип справедливости распространяется далеко за пределы этических отношений и является одним из самых важных принципов правосоздания, правореализации и правоохраны[5]. Следует отметить, что в экологическом праве несколько шире интерпретируется связанный с этой позицией вывод: принцип справедливости обозначает и то, что все конфликты, которые возникают в обществе, кого бы они не касались, должны решаться с одной и той же позиции – законности.

Возникновение и развитие принципа экологической справедливости непосредственно связано с осознанием факта общей ответственности социума и разных стран за состояние окружающей среды и установлением недопустимости решения экологических проблем за счет других. Так, еще в 1972 г. в Стокгольмской декларации Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды было предусмотрено, что «политика всех государств в области окружающей среды должна повышать существующий или будущий потенциал развития развивающихся стран, а не оказывать на него отрицательное воздействие или препятствовать достижению всеми лучших условий жизни, и государства,

а также международные организации должны предпринять соответствующие шаги с целью достижения соглашения по преодолению возможных национальных и международных экономических последствий, возникающих в результате применения мер, связанных с окружающей средой»[6].

В контексте рассмотрения проблем, связанных с обращением с отходами, данное положение было подробно описано в Декларации по окружающей среде и развитию, принятой в 1992 г. в Рио-де-Жанейро, где был выделен принцип 14, в соответствии с которым «государства должны эффективно сотрудничать с целью сдерживать или предотвращать перенос и перевод в другие государства любых видов деятельности и веществ, которые наносят серьезный экологический ущерб или считаются вредными для здоровья человека»[7].

Закреплением данных норм на международном уровне подчеркивалась ответственность в первую очередь развитых государств за перенесение эколого-опасных, ресурсоемких производств, а также опасных веществ в развивающиеся страны, перекладывая таким образом на них тяготы решения связанных с этим проблем (финансовых, экологических и социальных). Фактически можно констатировать тот факт, что в этот период формировалась концепция учета интересов всех заинтересованных сторон, а также возложение обязанности по решению проблем, связанных с развитием экономики, за счет использования окружающей среды и утилизации отходов, полученных в результате такой деятельности.

Подобные же проблемы возникают и на национальном уровне. Ярким примером этого является то, что выделение мест размещения отходов потребления осуществляется, как правило, далеко от мест их образования и основных потребителей, от чего страдают небольшие, а также недостаточно обеспеченные общины, которые испытывают на себе все негативные последствия такой деятельности в виде потери земель, загрязнения источников водоснабжения, снижения цены объектов недвижимого имущества и т. п. В связи с этим в целях уменьшения социальной напряженности и предупреждения конфликтов в принятии управленческих решений по обращению с отходами необходимо учитывать баланс публичных и частных интересов.

Как отмечает Ричард Фильчак, «принцип экологической справедливости представляет собой полезную точку опоры для обеспечения потенциала и устойчивости развития путем усиления социальной сплоченности и социального капитала на местном уровне, что сопровождается поддержкой изменений в экологической и социальной политике на национальном уровне. Обеспечение экологической справедливости помогает местным органам власти не только справляться с экологическими проблемами, но и поддерживать равенство в обществе»[8].

В дополнение к ранее приведенному примеру о строительстве свалки в данном случае уместным будет привести еще один пример. Огромное градообразующее предприятие осуществляет обогащение руды, размещая отходы своей продукции на собственных шламонакопителях. В результате пыления жители близлежащего поселка ощущают неудобства, врачи констатируют повышенный уровень легочных и онкологических заболеваний. При этом предприятие дает рабочие места нескольким тысячам работников, является главным наполнителем местного бюджета, организовывает различные мероприятия и праздники для местного населения, т. е. играет значительную экономическую и социальную роль в регионе. В данном случае конфликт интересов общества, значительных его групп и лиц, находящихся в зоне негативного воздействия шламонакопителей, налицо, и способ его разрешения во многом определяется принципом экологической справедливости.

Следует отметить, что указанная практика уже длительное время является обычной на международном уровне, а также в странах Европейского союза, находит свое выражение в решениях Европейского суда по правам человека и принимается им в качестве фактора, определяющего надлежащий характер обеспечения требований экологической безопасности органами власти при осуществлении своих полномочий. В связи с этим целесообразным будет привести часть решения Европейского суда по правам человека в деле «Хаттон (Hatton) и другие против Соединенного Королевства». Так, в частности, Палата суда постановила, что, какой бы метод анализа не применялся, необходимо было равно и справедливо учитывать встречные интересы отдельных лиц и всего общества. В обоих случаях государство обладало определенными пределами усмотрения при определении того, какие меры должны быть приняты для обеспечения соблюдения положений Конвенции. Но Палата подчеркнула, что, равно учитывая различные интересы, государства должны учитывать также всю совокупность существенных обстоятельств. Кроме того, в такой хрупкой сфере, как защита окружающей среды, простая ссылка на экономическое благополучие страны была недостаточна для того, чтобы перевесить права остальных людей. Палата сочла, что государства должны, насколько это возможно, минимизировать вмешательство в осуществление гарантированных ст. 8 Конвенции прав и попытаться найти альтернативные пути решения проблемы, стремясь достигнуть своих целей наименее обременительным для прав человека способом. Для этого до принятия соответствующего проекта необходимо провести эффективное и полное исследование и изучение с целью обнаружить наилучшее решение, которое соответствовало бы различным интересам[9].

Таким образом, принцип экологической справедливости в сфере обращения с отходами включает в себя обязанность соблюдения интересов конкретных лиц и их групп при принятии решений в сфере

обращения с отходами, достижения баланса их интересов, недопущение переложения груза решения экологических проблем на социально незащищенных лиц, компенсацию потерь (ущерба), связанных с реализацией таких решений.

Характеризуя принцип экологической справедливости, следует отметить, что логично будет рассматривать его в контексте развития принципа устойчивого развития, который был сформулирован в Декларации Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию и нашел свое отражение в законодательстве большинства государств. Так, в ст. 3 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды» указано, что одним из принципов охраны окружающей природной среды является научно обоснованное согласование экологических, экономических и социальных интересов общества на основе сочетания междисциплинарных знаний экологических, социальных, естественных и технических наук и прогнозирования состояния окружающей среды[10]. Вместе с тем принцип экологической справедливости является его естественным продолжением, переходом от понятия абстрактных общественных интересов к интересам небольших социальных групп и отдельных лиц на основании четких демократических процедур, которые включают управленческие, финансовые, организационно-правовые элементы.

Выделение принципа экологической справедливости в законодательстве об отходах будет достигать несколько методологически важных для данной подотрасли экологического права целей. Во-первых, продемонстрирует органическую связь экологического права и права обращения с отходами, что позволит окончательно сместить акцент с хозяйственно-правового регулирования этих отношений на эколого-правовое. Во-вторых, создаст условия для учета интересов всех заинтересованных лиц в процессе принятия решений в сфере обращения с отходами на основании открытых и демократических процедур в соответствии с лучшими международными практиками. В-третьих, будет содействовать дальнейшему развитию экономического механизма в сфере обращения с отходами, а также формированию эффективных компенсационных механизмов в случае нарушения интересов заинтересованных лиц.

С учетом изложенного можно сделать вывод о том, что в настоящее время есть все основания для выделения принципа экологической справедливости как одного из базовых принципов права обращения с отходами, подлежащего нормативному закреплению в процессе дальнейшего развития и систематизации законодательства об отходах на Украине.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

[1] См.: Явич Л. С. Сущность права : монография. Л., 1985. С. 141.
[2] См.: Скурко Е. В. Принципы права : монография. М., 2008. С. 46.
[3] Об отходах : Закон Украины от 05.03.1998 г. № 187/98-ВР // Официальный вестн. Украины. 1998. № 13 (16.04.98). Ст. 483. Укр.
[4] См.: Модельный закон об отходах производства и потребления // Информ. бюл. Межпарламент. ассамблеи государств – участников СНГ. 2007. № 41. С. 337.
[5] См.: Колодий А. Н. Принципы права Украины : монография. Киев, 1998. С. 8. Укр.
[6] Декларация Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declarathenv.shtml (дата обращения: 23.09.2014).
[7] Декларация по окружающей среде и развитию [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/riodecl.shtml (дата обращения: 23.09.2014).
[8] Фильчак Р. Экологическая справедливость помогает справиться со многими проблемами на местном уровне // Государственное управление в переходных экономиках. 2004. № 2. С. 3.
[9] См.: Хаттон (Hatton) и другие против Соединенного Королевства : решение Европейского суда по правам человека [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://docs.pravo.ru/document/view/19382767/17527924/ (дата обращения: 23.09.2014).
[10] См.: Об охране окружающей природной среды : Закон Украины от 25.06.1991 г. № 1264-XII // Ведомости Верховной Рады Украины. 1991. № 41. Ст. 546. Укр.

Поступила в редакцию 29.05.2014.

Виталий Анатольевич Зуев – кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин Академии таможенной службы Украины (г. Днепропетровск, Украина).

УДК 32.01

В. С. МИХАЙЛОВСКИЙ

НЕОМАРКСИСТСКИЙ КАТЕГОРИАЛЬНЫЙ АППАРАТ ПОЛИТИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ: ГЕНЕЗИС И СОДЕРЖАНИЕ

В современном знании потенциал неомарксизма как источника политических категорий не раскрыт. Предлагается комплексный анализ политологического неомарксизма, направленный на выявление неомарксистского категориального аппарата исследований политики. Посредством исследования генезиса неомарксистской концептуализации политической проблематики выявляются 25 основных неомарксистских категорий политического анализа. Неомарксистские категории фундируют такие проблемы (предметы) современного политического анализа, как роль субъективного фактора в политике, новые формы классовой эксплуатации и расовой дискриминации, нивелирование значения национальной публичной политики, структура современного международного порядка. В результате предлагаются определения неомарксистских политических категорий. Делается вывод о значении неомарксизма в сохранении научного потенциала марксистской проблематики и создании на ее основе нового категориального аппарата, актуального в решении современных политологических задач.